



ASOCIACION ARGENTINA
DE ECONOMIA POLITICA

LV REUNIÓN ANUAL | NOVIEMBRE DE 2020

El Efecto de la Doble Escolaridad sobre la Participación Laboral Femenina en República Dominicana

Garganta, Santiago
Zentner, Joaquín

ISSN 1852-0022 / ISBN 978-987-28590-8-4

El efecto de la Doble Escolaridad sobre la Participación Laboral Femenina en República Dominicana*

Garganta, Santiago (*CEDLAS-IIE-FCE-UNLP*)

Zentner, Joaquín (*BID*)

Resumen

En este trabajo se analiza la incidencia de un aumento en las horas escolares de los niños sobre la oferta laboral femenina en República Dominicana. La reciente política de Jornada Escolar Extendida (JEE) duplica las horas escolares en el sistema público dominicano, lo cual podría generar un cambio en las decisiones laborales de los hogares beneficiados. En particular, esta iniciativa relaja las restricciones que enfrentan las mujeres para participar en el mercado de trabajo, teniendo en cuenta que las madres son típicamente las principales encargadas del cuidado de sus hijos. Mediante la aplicación de una metodología no experimental de diferencias en diferencias se compara la evolución en la participación laboral de las madres elegibles (con hijos en escuela pública) y no elegibles (con hijos en escuela privada) por este programa educativo, antes y después del mismo. Los resultados sugieren un aumento significativo en la tasa de actividad femenina, que se focaliza en mujeres cónyuges, de baja educación y pertenecientes a zonas urbanas. Estas estimaciones son robustas frente a diferentes especificaciones que intentan eludir el posible efecto composición (transitorio) entre los grupos de tratamiento y control.

Código JEL: H50, J22, J13

Palabras Clave: Participación Laboral Femenina, Escolaridad, República Dominicana

* Los resultados del presente trabajo forman parte de una publicación más extensa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que aún se encuentra en proceso de edición. Agradecemos los comentarios de Leonardo Gasparini. Las opiniones expresadas en este documento, y los errores u omisiones del mismo, son total responsabilidad de los autores y no comprometen ni representan necesariamente a las del BID y CEDLAS.

1. Introducción

El fuerte incremento de la participación laboral de las mujeres, desde hace ya varias décadas, es un fenómeno de alcance mundial. América Latina no se encuentra ajena a esta dinámica: durante los últimos 50 años la actividad laboral femenina pasó de estar representada por una de cada cinco mujeres a una proporción cercana a dos de cada tres en la actualidad. Sin embargo, el crecimiento en la participación laboral por parte de las mujeres latinoamericanas no fue monótono. En particular, durante la década del 2000 se evidencia una clara desaceleración en la actividad laboral femenina que se contrasta significativamente con las altas tasas de crecimiento que se registraron en la década del 90 (Gasparini y Marchionni, 2015). La literatura destaca que las mujeres en pareja, pertenecientes a los sectores más vulnerables y/o que se desempeñan como trabajadoras secundarias al interior del hogar mostraron una mayor sensibilidad en su participación laboral tanto en los períodos de fuerte crecimiento como en aquellos de desaceleración en la actividad femenina.

A pesar de esta tendencia y caracterización general en América Latina, existen importantes matices al interior de la región (Marchionni et al., 2019). Estas diferencias se explican por las propias cualidades laborales de las mujeres en cada uno de los países y fundamentalmente por las distintas intervenciones de política que generan incentivos laborales disímiles sobre las mismas. Resulta importante en este sentido estudiar cada caso en particular, sin desconocer la dinámica agregada, con el objeto de ser más precisos en los diagnósticos específicos de cada uno de los países y, por ende, en las políticas públicas necesarias para abordar este fenómeno.

El objetivo específico del presente trabajo es evaluar el posible impacto sobre la participación laboral femenina de la Jornada Escolar Extendida (JEE) en República Dominicana. Esta política, que expande el horario escolar de 4 a 8 horas diarias en el sistema educativo público dominicano, se inició en 2011-2012, aunque durante dicho ciclo escolar la política abarcaba muy pocas escuelas y alumnos (8969 estudiantes pertenecientes a 21 centros educativos). En este sentido, la implementación efectiva de la JEE fue recién a partir de 2013-2014, período durante el cual el Consejo Nacional de Educación la declara como Política Nacional y, asimismo, ya más del 10% de los estudiantes en escuelas públicas se incluyen en el nuevo régimen. Desde entonces, la cobertura de la JEE se fue extendiendo rápidamente, alcanzando en el ciclo escolar 2015-2016 a más de 860 mil alumnos y 2879 escuelas. Por su parte, se

espera que la JEE siga aumentando su incidencia en el sistema educativo teniendo en cuenta que gran cantidad de centros están siendo evaluados y construidos para ingresar al nuevo sistema.

Esta política podría relajar las restricciones que enfrentan las mujeres para participar en el mercado de trabajo. En particular, se espera que la política genere un mayor incentivo laboral sobre aquellas mujeres que poseen un rol secundario en cuanto a las decisiones laborales al interior del hogar. A pesar de estas presunciones teóricas, la presencia y relevancia cuantitativa de estos efectos sólo puede ser saldada con evidencia empírica, la cual se ha constituido como la principal herramienta para responder y enriquecer los interrogantes planteados en este estudio. El presente análisis empírico puede significar, por lo tanto, un aporte relevante sobre esta literatura que muestra una dinámica creciente pero todavía incipiente en la región. Los resultados generales del trabajo sugieren que la JEE parece haber generado un incremento en la participación laboral femenina, en particular sobre aquellas mujeres cónyuges, de baja educación y pertenecientes a la zona urbana del país.

El estudio del caso dominicano resulta particularmente interesante debido al menos a dos factores principales. Por un lado, durante los últimos 15 años (2000-2015) República Dominicana se ubica entre los 4 países de América Latina con menor proporción de mujeres adultas que trabajan o que buscan activamente empleo. Más aun, la participación laboral femenina (PLF) en el país llegó a ser la más baja de América Latina durante gran parte de la década del 2000 debido a que su evolución durante esos años se mantuvo casi estancada. Por otra parte, el análisis de la PLF en República Dominicana no sólo adquiere relevancia por sus bajos niveles a nivel regional, sino también por el quiebre significativo registrado en la evolución de este fenómeno a partir de 2009. Durante el período 2009-2015, la tasa de participación laboral femenina aumentó casi 8 puntos porcentuales (1.1 pp por año). Este fuerte incremento representó el cambio más alto registrado entre todos los países de la región (SEDLAC, 2018).

De acuerdo a esta evidencia, el análisis de la PLF en República Dominicana se ubica como un caso de estudio bien interesante, particularmente durante el período reciente de fuerte crecimiento. Existe una motivación adicional en relación al resto de los países de la región por comprender los determinantes de dicha evolución. El presente estudio intenta realizar una contribución en este sentido mediante la evaluación de la extensión de la jornada escolar en el país sobre la participación de las mujeres en el mercado laboral.

El resto del trabajo se organiza de la siguiente manera. En la sección 2 se analizan los antecedentes existentes acerca del impacto sobre la oferta laboral femenina de diversos tipos de intervenciones de política. La sección 3 contextualiza el fenómeno estudiado, analizando la evolución de la participación laboral de las mujeres en República Dominicana durante los últimos 15 años, en relación a la correspondiente dinámica evidenciada en el resto de la región. La sección 4 detalla las características principales de la política estudiada y analiza los potenciales incentivos laborales provocados por la misma. En la sección 5 se describen los datos utilizados y la metodología implementada, mientras que en la sección 6 se presentan los resultados encontrados por parte de la política sobre el margen extensivo de la oferta laboral femenina. Finalmente, la sección 7 presenta las conclusiones del trabajo.

2. Antecedentes

El considerable incremento en la participación laboral de las mujeres que se evidencia desde hace ya varias décadas es un fenómeno de alcance mundial. A pesar de ello, la brecha con respecto a los hombres en el mercado laboral sigue siendo importante y los roles tradicionales de género al interior del hogar siguen operando. En el caso particular de América Latina, estos resultados laborales se vuelven más preocupantes frente a la desaceleración que se observa en la tasa de actividad femenina durante la década del 2000 (Gasparini y Marchionni, 2015). Existen diversas explicaciones posibles sobre esta dinámica reciente. Una de las más destacadas es el fuerte crecimiento económico de la región durante esos años acompañado por un sustancial aumento de la asistencia social, fundamentalmente a través de las transferencias monetarias condicionadas.

En este sentido, no resulta casual que la desaceleración en la participación laboral femenina en América Latina haya sido gobernada por los cambios en los resultados laborales de aquellas mujeres vulnerables, de baja educación, casadas y con hijos, las cuales se desempeñan habitualmente como trabajadoras secundarias al interior de su hogar. Frente a este evento, y a la caracterización del mismo, las recomendaciones de política presentes en la literatura apuntan, entre diversas alternativas, hacia una mayor oferta de centros de cuidado infantil y una extensión de la jornada educativa de los niños. De esta manera, el tiempo y costo del cuidado de los menores resulta un determinante crucial de la tasa de actividad laboral de las mujeres. Cualquier

intervención de política que altere ese factor tendrá un efecto potencial sobre la tasa de participación femenina.

La literatura que estudia la oferta laboral femenina y sus causas muestra un crecimiento considerable. Gran parte de los estudios empíricos en este sentido se enfocan en comprender la relación causal entre la tasa de actividad de las mujeres y los posibles cambios en el costo del cuidado de sus hijos, ya sea a través la oferta pública de centros de cuidado infantil o primera infancia, extensión de la jornada escolar y/o políticas sociales de ingreso (Berlinski y Galiani, 2007; Goux y Maurin, 2010; Contreras, Sepúlveda y Cabrera, 2010; Leibbrandt et al., 2013).

Con respecto al caso de los programas de transferencias de ingreso resulta importante destacar que existe una amplia diversidad de diseños implementados en el mundo con potenciales efectos directos e indirectos sobre los resultados laborales de sus beneficiarios, en particular de las mujeres. Leibbrandt et al. (2013) analizan los diversos mecanismos que operan en las decisiones laborales de los miembros de un hogar ante la implementación de estos programas, resaltando la relevante incidencia sobre la reacción laboral femenina de diferentes tipos de transferencias de ingreso. En este sentido, los autores destacan que la introducción de estos programas o beneficios puede implicar un fuerte impacto laboral sobre las mujeres que se han destacado tradicionalmente por una baja participación en el mercado de trabajo acompañada con una activa dedicación de su tiempo sesgada hacia las tareas domésticas del hogar y de sus hijos.

Una de las políticas de ingreso con alta incidencia sobre la participación laboral femenina son los subsidios para el sustento de los niños (Child Support Grants, CSG). Estos programas, implementados por varios países, consisten en un ingreso adicional para aquellos hogares con hijos focalizados en aliviar el proceso de cuidado de los niños, con el doble objetivo de mejorar la calidad en el cuidado de los hijos y reducir el costo de crianza de los mismos. Con respecto a la literatura de este tipo de programas, Tamm (2009) encuentra evidencia a favor del efecto ingreso teóricamente negativo en Alemania por parte de los programas CSG. Kimmel (1998) muestra que dado que las mujeres casadas no son las únicas que reciben ingreso en su hogar, poseen entonces mayor flexibilidad en las decisiones de participación laboral y, por lo tanto, los cambios en los precios de childcare restringen la oferta laboral de estas mujeres en mayor medida que aquellas que se encuentran solteras. Por su parte, Ribar (1995) encuentra efectos pequeños sobre el empleo de las madres casadas en

EEUU argumentando que estas mujeres tienden a reaccionar al cambio en los costos de childcare sustituyendo estos servicios pero sin alterar su tasa de empleo. Por el contrario, la evidencia también indica que estos programas de CSG inducen a las mujeres a invertir esa transferencia directamente en el hijo, aumentando por ejemplo la escolaridad de los mismos. Esto permite que la madre pueda dedicar una mayor proporción de su tiempo al trabajo (Berger y Black, 1992). Del mismo modo, si esas transferencias no se dedican exclusivamente al niño podrían implicar una reducción en los costos de trabajo e incrementar la participación laboral femenina (Lefebvre y Merrigan, 2008). Eyal y Woolard (2011) encuentran un incremento en la participación femenina inducido por un programa CSG en Sudáfrica, particularmente en madres jóvenes. Argumentan que el efecto encontrado se debe a una reducción en el costo de trabajar (o de buscar empleo) ya que la transferencia es utilizada fundamentalmente para financiar el cuidado y la educación de los niños. Williams (2007) encuentra similares resultados para el mismo programa particularmente en hogares pobres lo cual indica que el CSG podría estar reduciendo la restricción de liquidez para afrontar los costos fijos de trabajar. Por su parte, Hu (1998) analiza el impacto sobre madres solteras (divorciadas) de un programa en EEUU (Aid to Families with Dependent Children) y evidencia un aumento en la oferta laboral, mientras que Lefebvre y Merrigan (2008) encuentran, para un programa de este tipo en Canadá, que las mujeres con hijos en preescolar han incrementado su participación en el mercado de trabajo y en las horas trabajadas.

Otro tipo de transferencias de ingreso que varios países ofrecen a su población son aquellas que se brindan ya sea de manera universal o a través de un beneficio mínimo de ingreso basado en algún criterio de elegibilidad. Estos beneficios pueden implicar un impacto positivo sobre la oferta (reducción de los costos fijos asociados al trabajo) y demanda de trabajo (dado que el beneficio podría incrementar el capital humano y la productividad de los beneficiarios), aunque también podrían inducir un efecto negativo sobre la participación laboral particularmente cuando la diferencia entre el monto del beneficio y el ingreso laboral potencial es pequeño (Franz et al., 2011). La literatura de este tipo de transferencias de ingreso (universal y/o mínimo) encuentra que estos programas poseen un efecto adverso sobre la oferta laboral femenina, particularmente inducidos por la falta de condicionalidades de los mismos (Lemieux y Milligan, 2004; Terracol, 2009; Cavalcanti y Correa, 2010; Bargain y Doorley, 2011). Asimismo, el tamaño de la transferencia posee una fuerte incidencia en dichos resultados. Teniendo en cuenta que la elasticidad ingreso

de la oferta de trabajo tiende a ser más alta en las mujeres que en los hombres, se evidencian efectos diferenciales entre género por parte de estos programas. Por ejemplo, Dabalen et al. (2008) encuentran un efecto desincentivo en el trabajo producto de una política de mínimo ingreso en Albania, particularmente en mujeres pertenecientes a las áreas urbanas.

El diseño de política de ingreso mayormente implementado en América Latina se corresponde con los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), las cuales alcanzaron una amplia cobertura relativa en la región durante los últimos 20 años. Estas iniciativas consisten en un beneficio monetario sobre hogares típicamente pobres e informales con hijos. La recepción de la transferencia estipulada por estos programas resulta condicional al cumplimiento de requisitos relacionados con la educación y salud de los menores. En este sentido, las TMC podrían implicar efectos negativos o positivos sobre el mercado laboral. La evidencia muestra resultados diversos en este sentido. Algunos estudios sobre estos programas en la región no encuentran desincentivos significativos sobre la oferta laboral. Este es el caso en particular de los trabajos que evalúan el programa Progres-a-Oportunidades de México en esta dimensión (Parker y Skoufias, 2000; Skoufias y Di Maro, 2008; Skoufias et al., 2008). También existen otros estudios referidos al programa Ecuatoriano Bono de Desarrollo Humano (Edmonds y Schady, 2012) y al Chile Solidario (Galasso, 2006) con resultados similares. Sin embargo, otros trabajos sobre las TMC en América Latina encuentran efectos significativos sobre la oferta laboral. Algunos de ellos muestran una incidencia positiva de estos programas sobre la participación laboral (De la Guardia et al., 2011; Oliveira et al., 2007) mientras que otros encuentran evidencia a favor de un impacto negativo sobre la oferta de trabajo (Behrman et al., 2005; Maluccio y Flores, 2005; Maluccio, 2007; Garganta et al., 2017). Dentro de este último grupo, sin embargo, existen estudios que encuentran efectos negativos pequeños de algunos programas y en algunos casos no significativos (Alzúa et al., 2013).

Con respecto a la respuesta laboral femenina ante la implementación de estas transferencias (TMC) varios autores destacan que estos programas, y en particular las condiciones que los mismos establecen, incentivan una menor oferta laboral femenina, debido a que son las mujeres las que incrementan su tiempo en las tareas del hogar en detrimento de su intensidad en el trabajo (Teixeira, 2010). Los programas TMC han implicado una mayor caída en las horas trabajadas por parte de mujeres con mayores dificultades para cumplir los requisitos de estas políticas y con menor ayuda por parte de otros miembros

del hogar en las tareas de la casa (Ferro y Nicollela, 2007). El cobro de estas transferencias fue asignado típicamente a las mujeres, por lo que dicha titularidad en el beneficio le brinda un rol principal en el mismo. Resulta probable que las madres internalicen que son las perceptoras de un ingreso que reciben para el cuidado y atención de sus hijos, y eso las exima de participar en el mercado de trabajo. En este sentido, Scarlato et al. (2014) resaltan la importancia de equilibrar el sesgo que existe hacia las mujeres en la asignación de las responsabilidades introducidas por estas políticas, con el propósito de no afectar la inclusión de las mismas en el mercado de trabajo ni el fortalecimiento de sus capacidades laborales. Castillo et al. (2013) destacan que estos programas han reforzado el rol de la mujer como principal proveedora del cuidado infantil, lo cual puede ser positivo en ciertos aspectos aunque pone en riesgo la perpetuación de los roles tradicionalmente asignados a las mismas y su "aislamiento al ámbito doméstico".

Otras iniciativas con potencial incidencia sobre el costo del cuidado de los niños, y por ende sobre la participación laboral femenina, es la expansión de la oferta pública de centros de cuidado infantil. En este sentido, existe una literatura creciente en América Latina que destaca, en términos generales, una relación causal positiva en estos casos. Si bien el servicio de guardería pública puede no ser homogéneo en los diferentes países en donde fueron introducidas y extendidas, la evidencia registra un aumento significativo de la oferta laboral femenina ante este tipo de políticas educativas en la región (Attanasio y Vera-Hernández, 2004; Hallman et al., 2005; Berlinski y Galiani, 2007; Berlinski, Galiani y McEwan, 2011).

También existen otras intervenciones educativas con objetivos similares. En particular, la extensión de la jornada escolar durante el período educativo obligatorio constituye una iniciativa con una promoción cada vez más amplia a nivel regional. Si bien el propósito principal de la jornada escolar extendida se vincula al aumento en la calidad educativa de los menores, podría asimismo generar efectos laborales indirectos. En particular, siendo las mujeres las principales encargadas del cuidado de sus hijos la ampliación del horario escolar podría implicar una reducción en las restricciones que enfrentan las madres para participar en el mercado de trabajo. La literatura en estos casos es aún incipiente pero muestra una dinámica creciente. En América Latina, Chile fue uno de los pioneros en este tipo de iniciativas a mediados de la década del noventa. Los estudios destacan que el aumento de la jornada escolar chilena provocó un incremento significativo sobre la tasa de actividad femenina, acompañado por un impacto negativo sobre el margen laboral intensivo

(Contreras, Sepúlveda y Cabrera, 2010). Los autores argumentan que este último resultado se explica tanto por los efectos en las horas trabajadas de las mujeres que ingresan al mercado de trabajo por la introducción de esta política (que se involucraron generalmente en un empleo a tiempo parcial), como así también por la reacción laboral de aquellas madres que ya estaban participando (sustituyendo horas de trabajo por horas de ocio por el efecto ingreso ocasionado por la política). Por su parte, para el caso de la extensión de la jornada escolar en México se evidencia un incremento tanto en la participación laboral femenina como en las horas trabajadas por las mujeres (Padilla-Romo y Cabrera-Hernández, 2018).

El presente trabajo se enfoca en estudiar el efecto de la Jornada Escolar Extendida en República Dominicana sobre la oferta laboral femenina, analizando específicamente el margen extensivo de dicho fenómeno. La iniciativa duplica el horario escolar del sistema educativo dominicano. Este aumento sustancial de la jornada en la escuela hacia las 8 horas diarias podría generar un impacto relevante sobre las decisiones laborales de las madres beneficiarias. García y Mones (2018) estudiaron este caso y encontraron un efecto positivo sobre la participación e intensidad laboral de las mujeres. Sin embargo, estos autores aplican una metodología y estrategia de identificación diferente al presente estudio, analizando el fenómeno durante un período de tiempo más acotado y utilizando datos agregados a nivel de distrito municipal. Como bien remarcan los autores, este enfoque seleccionado podría implicar ciertas limitaciones, particularmente en términos de la pérdida de variabilidad en los datos. Esta última cuestión adquiere mayor relevancia al analizar un resultado de interés que depende fuertemente de las decisiones estratégicas al interior de cada hogar.

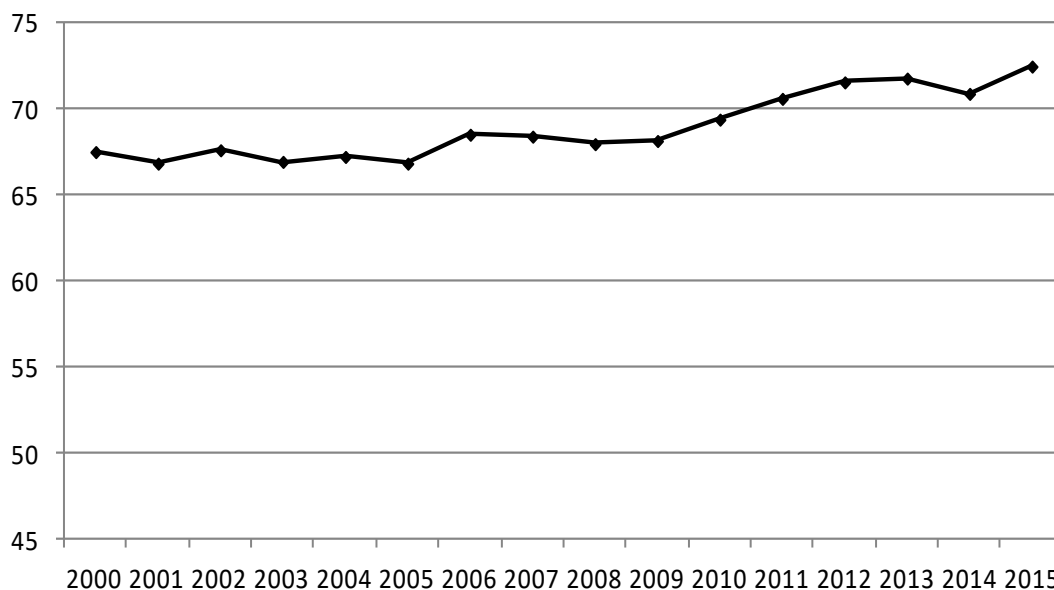
Este estudio pretende entonces realizar un aporte a la literatura existente a nivel regional e incrementar la evidencia del caso dominicano en particular. En este sentido, se utiliza un enfoque de análisis alternativo a García y Mones (2018): haciendo uso de los microdatos que provienen de la principal encuesta de hogares del país, se evalúan los cambios en la participación laboral de las mujeres con hijos elegibles y no elegibles por la jornada escolar extendida, antes y después de la política. La utilización de los datos a nivel individual permite identificar diversas heterogeneidades del resultado general, conducidas tanto por las características propias de las mujeres como por aquellas correspondiente al resto de los miembros de su hogar.

3. La participación laboral femenina en República Dominicana: 2000-2015.

Para una mejor comprensión de la evaluación de impacto que se lleva a cabo en este trabajo resulta importante contextualizar el fenómeno estudiado. La participación laboral en República Dominicana durante los últimos 15 años ha mostrado un aumento moderado. La proporción de adultos (25-64 años de edad) económicamente activos ha crecido sólo 0.3 pp por año entre 2000 y 2015, alcanzando en el último período una tasa de participación laboral equivalente a 72.5%. Sin embargo, la tasa de aumento de la población económicamente activa (PEA) no resultó homogénea en el tiempo. La Figura 3.1 destaca, en este sentido, el claro contraste entre un relativo estancamiento durante la década del 2000 (0.07 pp por año) y el aumento en la velocidad de crecimiento de la PEA a partir de 2009 (0.7 pp por año).

Figura 3.1

Evolución de la Población Económicamente Activa en República Dominicana Adultos entre 25 y 64 años de edad



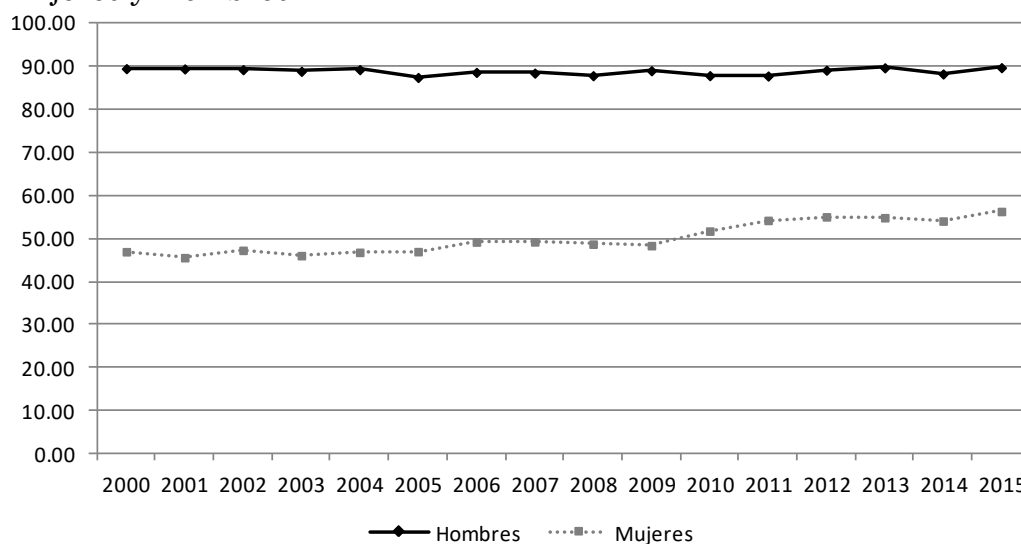
Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT).

El quiebre en la evolución de la participación laboral a los inicios de la década actual se encuentra gobernado por la tendencia registrada en las mujeres. Mientras que la tasa de actividad de los hombres se mantiene casi inalterada durante todo el período analizado, la participación laboral femenina muestra un cambio sustancial. Entre los años 2000 y 2015 el porcentaje de mujeres empleadas o buscando activamente trabajo registró un aumento de 9.4 pp., de

los cuales 8 pp. obedecen al crecimiento evidenciado a partir del 2009 (Figura 3.2). De esta manera, la amplia brecha de género del país, en cuanto a la participación en el mercado de trabajo, se redujo de manera considerable durante los últimos años.

Figura 3.2

Evolución de la Población Económicamente Activa en República Dominicana
Mujeres y Hombres



Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT).

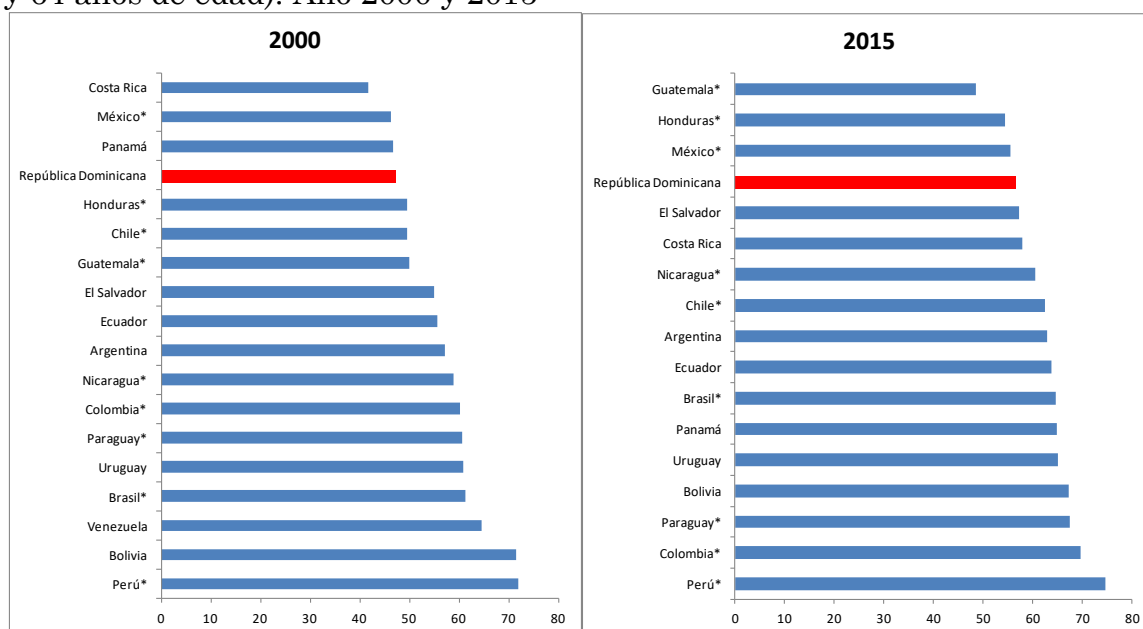
Resulta importante contrastar estos resultados laborales en República Dominicana (RD) con el resto de los países de la región. Mediante este análisis comparativo de los niveles de participación laboral femenina entre países se podrá acceder a una primera aproximación sobre si la dinámica en RD durante el período analizado responde a un comportamiento laboral general de las mujeres en América Latina o si, por el contrario, se encuentra más cercana a una explicación asociada a cuestiones particulares del país estudiado.

La Figura 3.3 refleja que el cambio en la participación laboral femenina en República Dominicana, relativo al resto de los países de América Latina, no resultó sustancial durante el total del período analizado. Si bien durante los últimos 15 años la tasa de actividad femenina aumentó más de 9 pp en el país, tanto en el año 2000 como en 2015 la participación laboral de las mujeres adultas en RD mantuvo la misma posición en el ranking regional sobre este fenómeno y resulta una de las más bajas de América Latina (47% y 56% en 2000 y 2015, respectivamente). En este sentido, no parece haber cambios destacados en República Dominicana en relación al resto de los países. En

adición, resulta importante notar que tanto en 2005 como en 2009 RD se ubicó como el país de América Latina con más baja participación laboral de las mujeres (Figura 3.4). Sin embargo, los valores anteriores esconden trayectorias bien diferentes en República Dominicana: se evidencia, por un lado, un claro estancamiento en la tasa de actividad femenina durante la década del 2000, pero asimismo se destaca un fuerte crecimiento relativo de la PLF durante los últimos años (2009-2015), el cual le permitió recuperar en 2015 el mismo posicionamiento regional que se evidenciaba en el año 2000.

Figura 3.3

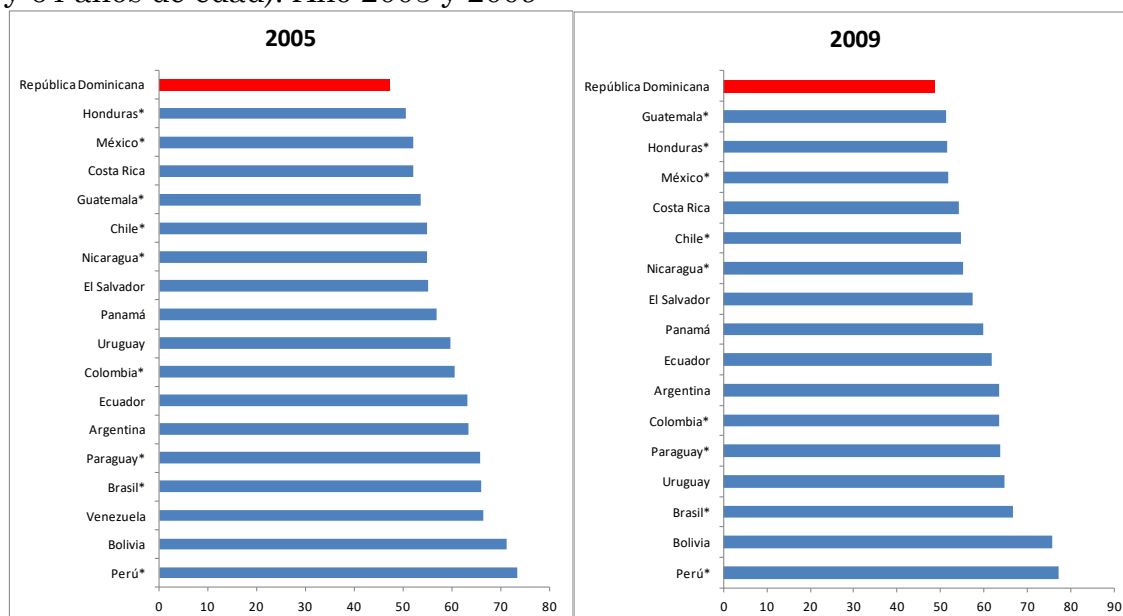
Tasa de Participación Laboral Femenina en América Latina (Mujeres entre 25 y 64 años de edad). Año 2000 y 2015



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Figura 3.4

Tasa de Participación Laboral Femenina en América Latina (Mujeres entre 25 y 64 años de edad). Año 2005 y 2009

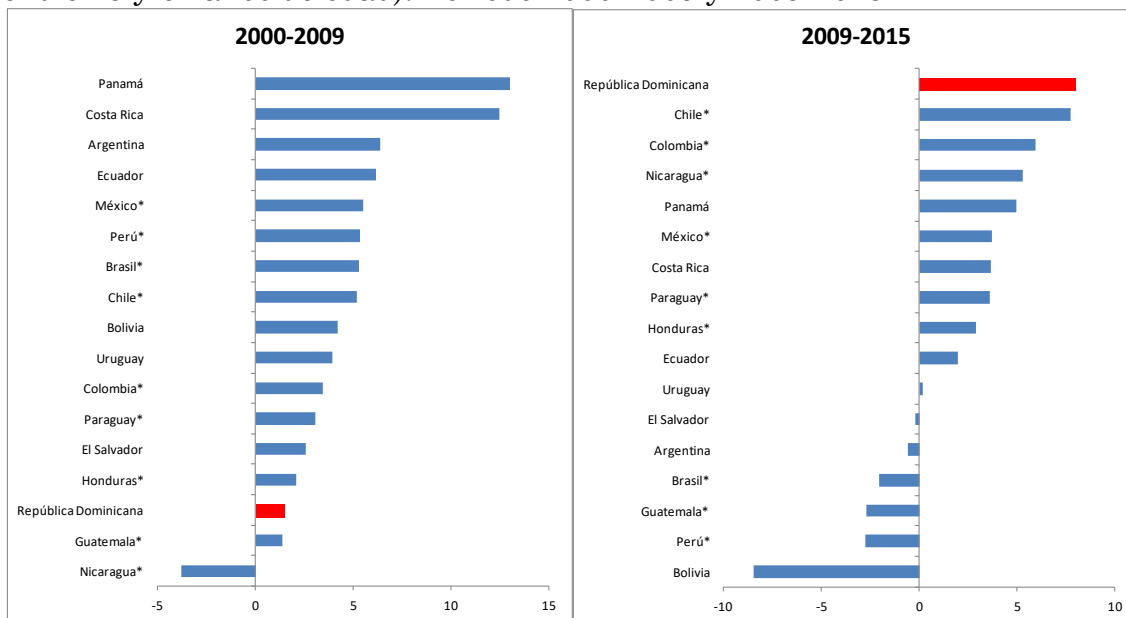


Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

La Figura 3.5 confirma la presunción mencionada anteriormente. En la década del 2000 República Dominicana se incluye en el grupo de países con menores cambios en la tasa de participación laboral femenina, mientras que durante el período 2009-2015 el país muestra el mayor incremento de América Latina en la tasa de actividad laboral de las mujeres.

Figura 3.5

Cambio en la Participación Laboral Femenina en América Latina (Mujeres entre 25 y 64 años de edad). Período 2000-2009 y 2009-2015



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Esta evidencia sobre la evolución de la PLF en República Dominicana posiciona a este país como un caso bien interesante de estudio a nivel regional. En particular, el perfil que se registra durante el período 2009-2015 motiva una investigación exhaustiva para intentar comprender los determinantes de la participación laboral femenina, y los factores explicativos principales de su crecimiento. El presente trabajo intenta avanzar en ese sentido, focalizándose en el análisis de la Jornada Escolar Extendida implementada en 2012-2013 y su posible incidencia sobre las decisiones laborales de las mujeres. En particular, este estudio comprende una evaluación de las consecuencias de la política sobre la participación laboral femenina.

4. La Jornada Escolar Extendida y la Oferta Laboral Femenina

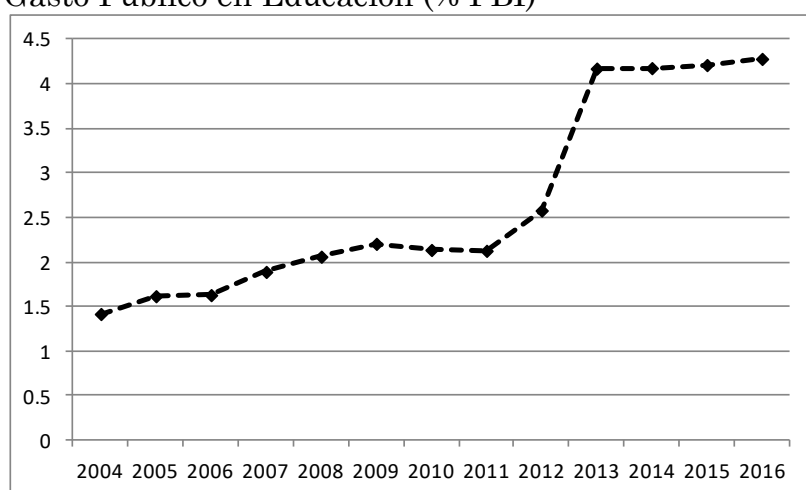
La asistencia de los niños a un establecimiento educativo y, particularmente, la cantidad de horas de escolaridad podrían incidir en la participación laboral femenina. En República Dominicana se ha puesto énfasis, durante los últimos años, en la implementación y ampliación de la jornada escolar extendida (JEE). Esta iniciativa no se corresponde con una política aislada ni ajena a la dinámica general del país en torno al presupuesto educativo. Por el contrario,

la JEE adquiere un rol relevante dentro de la ampliación del gasto público en educación en República Dominicana durante los últimos años.

En República Dominicana, luego de la crisis de 2003, el gasto público en Educación se mantuvo relativamente estable durante aproximadamente una década. Hasta el año 2012 inclusive las erogaciones correspondientes a este sector representaban en promedio 2% del PIB. A partir de 2013, el gasto público en Educación del país registra un incremento muy importante de casi un 75% de los valores que se venían evidenciando. De esta manera, esta inversión pública alcanzó 4.2% del PIB, valor que se mantuvo casi inalterado durante los siguientes períodos (Figura 4.1). Si bien la participación presupuestaria de este sector sigue siendo baja en relación al resto de la región, el salto de este gasto público en Educación merece una especial atención en cuanto a su incidencia sobre la economía en general y sobre algunos resultados laborales específicos que poseen un estrecho vínculo con dicho gasto.

Figura 4.1

Gasto Público en Educación (% PBI)



Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Indicadores Sociales de República Dominicana (SISDOM).

Esta mayor inversión pública en educación permitió alcanzar el financiamiento de nuevos programas con propósitos relacionados fundamentalmente a mejorar la calidad educativa: aumentos salariales, capacitación docente, construcción de nuevas aulas y escuelas. La política insignia en este sentido en el país ha sido la Jornada Escolar Extendida, que expande el horario escolar de las escuelas públicas de 4 a 8 horas diarias. Esta iniciativa, si bien comenzó en el año escolar 2011-2012, abarcando muy pocas escuelas y alumnos (8969 estudiantes pertenecientes a 21 centros educativos), tuvo su implementación efectiva a

partir del ciclo escolar 2013-2014 durante el cual ya más del 10% de los estudiantes en escuelas públicas se encontraban bajo el nuevo régimen (JEE)¹. De hecho, esta nueva modalidad fue declarada recién en ese último ciclo como una Política Nacional por el Consejo Nacional de Educación (MINERD-OEI, 2016), luego de haber sido sometida a un proceso de revisión durante dicho período. Desde entonces, la cobertura de la JEE se fue extendiendo rápidamente, alcanzando en el ciclo escolar 2015-2016 a más de 860 mil estudiantes, 21590 docentes y 2879 escuelas. Se espera que la JEE siga aumentando su incidencia en el sistema educativo teniendo en cuenta que gran cantidad de centros están siendo evaluados para ingresar al nuevo sistema y que la implementación del programa involucra la construcción de nuevas escuelas de jornada completa. El Pacto Educativo 2014 establece para el año 2030 la meta de 100% de cobertura de los estudiantes al nuevo esquema educativo.

Esta intervención resulta bien relevante para el país ya que podría generar un impacto importante sobre la calidad y equidad educativa, principal propósito de la política, y provocar asimismo considerables beneficios en el mediano y largo plazo frente a una mayor (y mejor) acumulación de capital humano por parte de la sociedad. También resulta esperable que la JEE posea incidencia indirecta sobre otras dimensiones socioeconómicas. En particular, esta política podría por ejemplo alterar las decisiones laborales de los individuos al interior del hogar debido a que la jornada escolar de los niños se duplica: si las mujeres en general adquieren un rol laboral secundario en sus familias, siendo las principales encargadas de las tareas del hogar y del cuidado de los hijos, esta iniciativa educativa podría incentivar una mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

El objetivo de este artículo es entonces evaluar el potencial impacto de la JEE sobre la participación laboral de las mujeres. Esta política aumenta de manera directa la disponibilidad de tiempo que los individuos podrían destinar al mercado de trabajo o la búsqueda de empleo, como contrapartida de una reducción del tiempo necesario destinado al cuidado de sus hijos. Si bien este potencial efecto de la JEE se encuentra latente en los diferentes integrantes de los hogares incluidos en el programa educativo, se espera que sea más alto sobre las madres beneficiarias. Esto se debe fundamentalmente a que la sensibilidad de la oferta laboral frente a un cambio en el costo del cuidado de

¹ La cobertura correspondiente durante los ciclos anteriores fue marginal: 0.4% y 1.5% del total de estudiantes en escuelas públicas asistieron a la JEE en el ciclo 2011-2012 y 2012-2013, respectivamente.

los niños tiende a ser más alta en las mujeres que en los hombres, particularmente en aquellos hogares en que las madres no sean las principales receptoras del ingreso laboral de la familia.

La hipótesis anterior favorece a una mayor participación laboral femenina. Sin embargo, existen posibles argumentos para esperar un efecto contrario sobre la oferta de trabajo de las mujeres, en particular sobre sus horas trabajadas. Supongamos el caso de aquellas madres que antes de la implementación de este programa educativo enviaban a sus hijos a una escuela privada de jornada completa. Es probable que la JEE motive en esos hogares un traspaso de la escuela privada a la escuela pública, generando de esa forma un menor gasto familiar destinado a la educación de sus hijos. En este sentido, si bien en este grupo de mujeres el tiempo disponible para el cuidado de sus hijos no se altera con la JEE, sí se produce un efecto ingreso explícito sobre ellas al cambiar de tipo de establecimiento educativo. Esto podría provocar una menor intensidad laboral en el caso de estar empleadas (y gozar de cierta flexibilidad para hacerlo) y/o, en el caso extremo, una reducción de su participación en el mercado de trabajo. Bajo este escenario hipotético de mujeres que deciden trasladar a sus hijos a una escuela pública (como consecuencia de la introducción de la JEE), el programa podría generar sobre dicho grupo un aumento de su salario de reserva. Esto provocaría mayores exigencias pecuniarias y no pecuniarias sobre cualquier alternativa laboral y, por ende, un incremento en los costos de participar en el mercado de trabajo.

Resulta una tarea muy difícil considerar la totalidad de los elementos que influyen sobre el comportamiento y los resultados laborales de las mujeres ante esta intervención, como así también determinar la dimensión real de cada uno de ellos en particular. De esta forma, la evidencia empírica se posiciona como una herramienta fundamental para determinar la relevancia práctica de este potencial impacto de la JEE sobre la oferta laboral femenina.

Si bien resulta relevante distinguir el efecto de la política tanto sobre el margen extensivo como intensivo de la oferta de trabajo de las mujeres, en este estudio sólo nos concentramos sobre el primer resultado. Esto se debe a que la información disponible para evaluar adicionalmente el impacto sobre la intensidad laboral femenina es limitada teniendo en cuenta la metodología que se aplica. Por lo tanto, no resulta posible obtener estimaciones precisas y robustas en referencia a esta última dimensión.

5. Datos y Metodología

Para llevar a cabo este estudio se utilizan los microdatos provenientes de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) para los años 2009-2015. Esta encuesta se encuentra a cargo del Banco Central de República Dominicana y posee una frecuencia bianual (abril y octubre). En este estudio se utilizan sólo los relevamientos correspondientes a octubre para evitar la duplicación de hogares en las estimaciones y registrar solo una encuesta que sea representativa de cada ciclo escolar. La ENFT constituye la principal fuente de información del país en referencia al mercado de trabajo, por lo que su uso resulta pertinente para el análisis empírico del presente estudio.

La identificación del impacto causal de la JEE sobre la participación laboral de las mujeres no resulta una tarea sencilla. Esto se debe fundamentalmente a que la asignación al programa educativo no fue realizada de manera aleatoria y por ende la probabilidad de ser beneficiario de este nuevo régimen no resulta independiente de las características socioeconómicas de los hogares e individuos. En adición, existe una limitación proveniente de los datos de las encuestas utilizadas debido a que su información disponible no permite identificar si los alumnos están bajo el régimen de JEE. Ante estas restricciones, la estrategia de identificación consiste en aplicar la metodología no experimental de *diferencias en diferencias* (DD), comparando en el tiempo, antes y después de la política, los resultados laborales de las mujeres elegibles y no elegibles por la misma. En este sentido, el primer grupo estará conformado por madres que envían a sus hijos a un establecimiento educativo público mientras que el grupo de control estará compuesto por mujeres cuyos hijos asisten a una escuela privada. Esta distinción entre madres potencialmente beneficiarias o no, independientemente de si efectivamente son parte del programa, lleva a que las estimaciones resultantes sean representativas de la intención al tratamiento (*intention to treat*) de la JEE. Esto resulta equivalente a evaluar el impacto sobre la participación laboral femenina generado por la simple existencia de una oferta pública que, en este caso, consiste en una extensión de la jornada educativa de los niños.

La siguiente ecuación presenta la especificación típica de un modelo DD:

$$PLF_{it} = \alpha + \beta_1 \text{Tratamiento}_{it} + \beta_2 \text{Post} + \beta_3 (\text{Tratamiento}_{it} \cdot \text{Post}) + \gamma X_{it} + u_{it}$$

En este caso, PLF_{it} es nuestra variable de interés: variable binaria que indica si la mujer participa en el mercado de trabajo. El modelo incluye una variable

Tratamiento para indicar si la madre pertenece al grupo de tratamiento o control, una variable *Post* para distinguir periodos posteriores a la introducción de la Jornada Escolar Extendida (2013-2015), y finalmente una variable de interacción entre estas dos últimas (*Tratamiento* y *Post*). La variable *X* incluye controles individuales de las madres y otras características a nivel de hogar. También se incluyen en el modelo efectos fijos a nivel regional y por período. De esta manera, el parámetro de interés a estimar será β_3 el cual se corresponde con el efecto tratamiento de acuerdo a esta metodología. En este caso, la estimación de dicho coeficiente representará el efecto de la JEE sobre la participación laboral de las madres alcanzadas por la política.

La muestra relevante en este estudio se restringe sobre aquellas mujeres entre 25 y 54 años de edad, que sean jefas de hogar o cónyuges del jefe, y que posean hijos que asisten a la escuela. La restricción etaria se aplica para evitar la fuerte incidencia sobre los resultados de participación laboral femenina que podrían tener tanto las decisiones educativas en el caso de las mujeres jóvenes como de aquellas relacionadas al retiro en mujeres adultas cercanas a la edad mínima de jubilación. Por su parte, la limitación sobre mujeres jefas o cónyuges obedece a la necesidad de identificar de manera precisa a los hijos de las madres evaluadas, teniendo en cuenta que las encuestas informan las relaciones de parentesco al interior de un hogar en función del jefe o jefa.

Finalmente, y teniendo en cuenta la estrategia de identificación utilizada en este estudio, resulta importante notar que el reciente régimen de JEE si bien pudo haber generado un aumento en la participación laboral de aquellas mujeres con hijos en escuelas públicas, también pudo haber incentivado un cambio de la escuela privada hacia la escuela pública. Por estos motivos, el presente análisis empírico que estima el potencial impacto de esta intervención sobre la PLF requiere un análisis más minucioso y cuidadoso. En caso de existir evidencia a favor de esta posible sustitución del tipo de establecimiento educativo, resultará importante identificar qué proporción del efecto estimado agregado obedece a cambios en las decisiones laborales de las mujeres, independientemente de los posibles cambios en el tipo de institución educativa de sus hijos (también motivada por la JEE). En este sentido, y teniendo en cuenta que existe evidencia a favor de una sustitución transitoria (sólo en 2013, ver Sección 6) del tipo de establecimiento educativo (público-privado), se estimará el impacto de la JEE sobre la PLF sin considerar el año 2013. Asimismo, para reforzar la robustez del resultado principal se aplicará también el método de *diferencias triples* (DDD) estimando un escenario contrafáctico adicional al método de diferencias dobles (o *diferencias en diferencias*). Esto

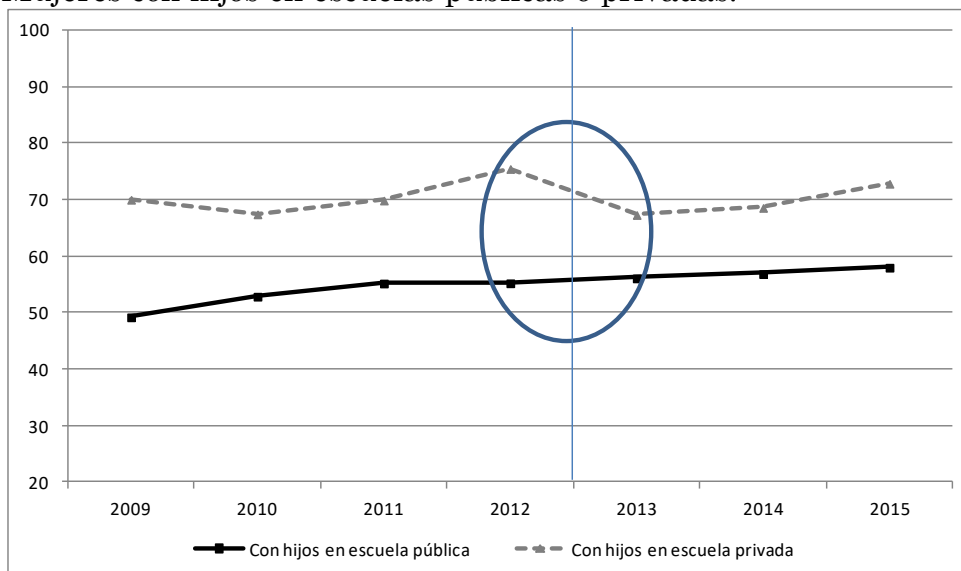
último será de utilidad para depurar de la estimación del impacto de la política estos posibles cambios en la composición de grupos (elegibles y no elegibles). Estos detalles metodológicos se discuten en la siguiente sección con mayor profundidad, en conjunto con la presentación y análisis de los resultados del trabajo.

6. Resultados

En esta sección se incluyen los principales resultados de este estudio, que surgen de aplicar la metodología explicada en la sección anterior. Para ello, se presenta la evolución en la participación laboral femenina (PLF) diferenciando a las mujeres de acuerdo a si sus hijos asisten a un establecimiento educativo público o privado, es decir, distinguiendo las diferencias entre mujeres elegibles y no elegibles por la JEE. La jornada educativa es en promedio más extensa en los establecimientos privados que en los públicos, por lo que en este sentido se espera una brecha en cuanto a la participación laboral de las mujeres caracterizadas de acuerdo a este criterio. La Figura 6.1 registra estas diferencias: durante todo el período analizado, la PLF es más alta para aquellas madres que matriculan a sus hijos en escuelas privadas. Por otra parte, se observa que la evolución de la PLF resulta relativamente similar entre ambos grupos de mujeres durante los años 2009-2012 (ciclo escolar 2008-2009 hasta 2012-2013). Sin embargo, a partir de 2013 (ciclo escolar 2013-2014) se identifica una reducción de la brecha explicada tanto por una caída en la participación laboral de las mujeres con hijos en escuelas privadas como por un lento pero continuo crecimiento de la PLF con hijos en escuela pública (la cual se había estancado entre 2011 y 2012).

Figura 6.1

Participación Laboral Femenina en República Dominicana.
Mujeres con hijos en escuelas públicas o privadas.



Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

De acuerdo a la Figura 6.1, desde 2009 la evolución en la PLF de ambos grupos de mujeres resulta relativamente similar, aunque sólo hasta 2013. A partir de ese año, ciclo escolar de implementación efectiva de la JEE (ver sección 4), las trayectorias divergen. Se presume entonces que el quiebre observado en la evolución de este fenómeno obedece a la introducción de esta política educativa que extiende la jornada escolar en la educación pública. En este sentido, para evaluar este potencial efecto de la JEE sobre la PLF se utiliza la metodología DD. Se estima de esta forma las divergencias en el resultado laboral de interés entre mujeres elegibles y no elegibles por esta intervención, antes y después de la introducción del nuevo régimen educativo público. La Tabla 6.1 presenta el resultado principal a través de un enfoque condicionado, reflejando que la JEE podría haber provocado un aumento en la PLF de aproximadamente 3.17 puntos porcentuales.²

² El mismo análisis para los hombres arroja también un efecto positivo, aunque más pequeño y no significativo.

Tabla 6.1

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Femenina. 2009-2015.

| | Mujeres 25-54 | Mujeres 25-54 |
|---------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| <i>Tratamiento * Post</i> | 0.0482** (0.0165) | 0.0317** (0.0139) |
| Controles | No | Sí |
| Observaciones | 16,676 | 16,676 |
| R2 | 0.020 | 0.115 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

La Tabla 6.2 refuerza la validez del supuesto de identificación. En este caso, al evaluar la política como si se hubiera implementado en una fecha anterior a la que realmente se introdujo, el coeficiente correspondiente a la variable de interacción resulta no significativo.

Tabla 6.2

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Femenina.

Placebo (intervención falsa en ciclo escolar 2010-2011)

| | Mujeres 25-54 | Mujeres 25-54 |
|---------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| <i>Tratamiento * Post</i> | 0.000311 (0.0226) | 0.0120 (0.0167) |
| Controles | No | Sí |
| Observaciones | 9,875 | 9,875 |
| R2 | 0.026 | 0.117 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

Por otra parte, el efecto de la JEE sobre la PLF no es homogéneo. En particular, los resultados de la Tabla 6.1 se encuentran gobernados fundamentalmente por los cambios en el comportamiento laboral de las mujeres que son cónyuges del jefe de hogar. Por su parte, la participación laboral de aquellas mujeres jefas de hogar no parece haber sido afectada por la

política (Tabla 6.3). Esto resulta esperable, teniendo en cuenta que la sensibilidad de la oferta laboral se presume más alta en aquellas mujeres que no son las trabajadoras principales del hogar y/o que habitualmente son las encargadas del cuidado general de sus hijos

Tabla 6.3

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Femenina.
Jefas y Cónyuges

| | Jefas | Cónyuges |
|---------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <i>Tratamiento * Post</i> | -0.0164 (0.0360) | 0.0596*** (0.0115) |
| Controles | Sí | Sí |
| Observaciones | 5,040 | 11,636 |
| R2 | 0.066 | 0.099 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

Por otra parte, la tabla 6.4 registra que el efecto parece estar presente sólo en las mujeres pertenecientes al área urbana del país, mientras que en la zona rural el efecto es no significativo. La muestra de análisis en este caso se restringe sobre las mujeres cónyuges, grupo sobre el cual el efecto de la política resulta relevante (Tabla 6.3).

Tabla 6.4

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Femenina.
Rural y Urbano

| | Rural | Urbano |
|---------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <i>Tratamiento * Post</i> | -0.00185 (0.109) | 0.0771*** (0.0155) |
| Controles | Sí | Sí |
| Observaciones | 4,682 | 6,954 |
| R2 | 0.053 | 0.091 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

Finalmente, y considerando el grupo de mujeres donde parece estar operando el potencial efecto laboral de la JEE, se identifica también una clara heterogeneidad de acuerdo al nivel educativo de las madres analizadas. La Tabla 6.5 registra, en este sentido, que el efecto sobre la tasa de actividad femenina es positivo y sustancial sobre el grupo de mujeres con baja instrucción, mientras que en aquellas con un nivel educativo superior el efecto resulta no significativo.³

Tabla 6.5

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Femenina.
Educación

| | Educación Baja | Educación Alta |
|----------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| <i>Tratamiento * Post</i> | 0.0938** (0.0307) | 0.0460 (0.0265) |
| Controles | Sí | Sí |
| Observaciones | 5,132 | 1,822 |
| R2 | 0.017 | 0.087 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

Como ya se ha mencionado anteriormente, si bien el régimen de JEE pudo haber generado un aumento en el PLF de aquellas mujeres con hijos en escuelas públicas, también pudo haber incentivado un cambio de la escuela privada hacia la escuela pública. Por estos motivos, resulta importante identificar qué proporción de la evidencia mostrada en la Figura 6.1, y en esta sección, obedece a cambios en las decisiones laborales de las mujeres, independientemente de los posibles cambios en el tipo de institución educativa de sus hijos. A continuación se discute este posible problema de identificación con mayor profundidad y se presentan diversas estimaciones con el propósito de evitar dicho sesgo.

Potencial problema de identificación

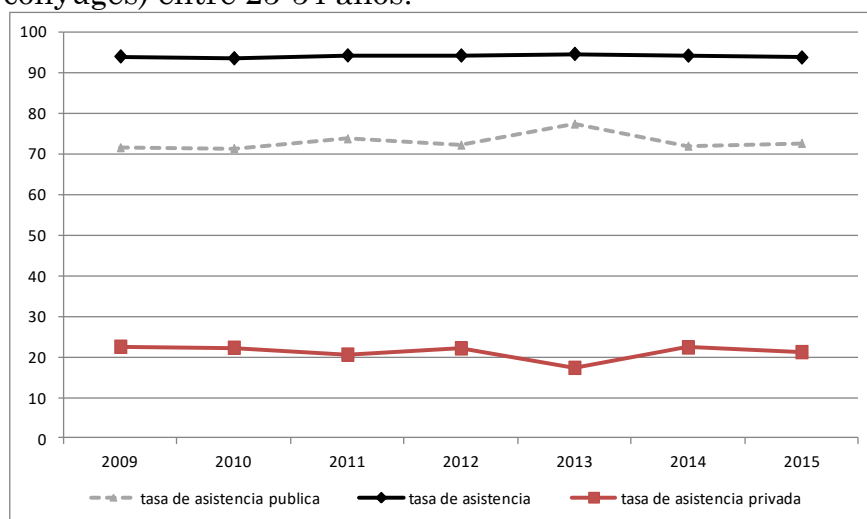
Los resultados anteriores sugieren que la JEE genera un efecto positivo y significativo sobre la PLF, particularmente explicado por el cambio en el

³ Estos resultados se mantienen ante definiciones alternativas de nivel educativo bajo y alto.

comportamiento laboral de las mujeres cónyuges del jefe de hogar, en zonas urbanas y de bajo nivel educativo. Sin embargo, es probable que estas estimaciones se encuentren afectadas por un potencial problema de identificación. La JEE podría estar motivando un aumento de la participación de aquellas mujeres cuyos hijos asistían a la escuela pública pero también podría haber incentivado un cambio desde la escuela privada a la pública, sin que esto último implique una modificación de la tasa de actividad femenina. En este sentido, la Figura 6.2 refleja que en 2013 aumenta la tasa de asistencia en escuelas públicas de aquellos estudiantes con madres entre 25 y 54 años de edad (jefas o cónyuges), en detrimento de la tasa de asistencia a la escuela privada. Sin embargo, este cambio aparenta ser temporario, ya que a partir de 2014 las tasas de asistencia educativa pública y privada vuelven a los valores previos a 2013.

Figura 6.2

Tasa de asistencia total y pública (menores a 18 años). Hijos de Mujeres (jefas o cónyuges) entre 25-54 años.



Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

Si bien la Figura 6.2 podría poner en duda las estimaciones anteriores, se evidencia que el cambio en la tasa de asistencia público-privado sólo ocurre en 2013 y por ende no se mantiene en el tiempo. En términos metodológicos, esto brinda un espacio adicional para aplicar otras especificaciones y ajustes adicionales al modelo original, con el intento de estimar el impacto con mayor precisión. Por ejemplo, si se evalúa el efecto de esta política educativa sobre la PLF sin considerar el período 2013, los resultados se mantienen. En este sentido, la Tabla 6.6 refleja nuevamente un efecto positivo y significativo sobre

la PLF, explicado fundamentalmente por los cambios laborales generados sobre la mujeres cónyuges, de áreas urbanas y con bajo nivel educativo.

Tabla 6.6

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Femenina (sin el período 2013)

| | Jefas | Cónyuges | Rural | Urbano | Educación Baja | Educación Alta |
|---------------------------|----------------------------|------------------------------|----------------------------|------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| <i>Tratamiento * Post</i> | -0.0221 (0.0426) | 0.0554*** (0.0106) | -0.00513 (0.122) | 0.0698*** (0.0108) | 0.0659*** (0.0202) | 0.0272 (0.0368) |
| Controles | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Observaciones | 4,277 | 9,995 | 4,019 | 5,976 | 4,413 | 1,563 |
| R2 | 0.066 | 0.097 | 0.050 | 0.090 | 0.018 | 0.089 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

Más allá de esta prueba de robustez, sigue siendo preocupante en este ejercicio el traslado de la escuela privada a la pública, fundamentalmente porque la evolución en la tasa de actividad de las mujeres que envían a sus hijos a la escuela privada podría no ser una estimación precisa de la evolución contrafáctica de la mujeres elegibles en ausencia de la política. Entonces, ¿la JEE afecta la PLF? ¿o sólo genera un efecto sustitución sobre el tipo de institución educativa al que asisten los niños y/o adolescentes? ¿o ambas? Una primera aproximación para tratar de dar respuesta a estos interrogantes se encuentra reflejada en la Tabla 6.7. En este caso, se estima el efecto de la JEE sobre la participación laboral masculina. Bajo diferentes grupos de hombres el impacto resulta no significativo, en especial sobre aquellos jefes o cónyuges pertenecientes a los hogares del grupo de mujeres previamente estudiado (mujeres jefas o cónyuges con hijos entre 25 y 54 años de edad). Estos resultados reflejan la inexistencia de una evolución diferencial en la tasa de actividad laboral entre padres que envían a sus hijos a una escuela pública en relación a aquellos que los matriculan en una escuela privada. De esta manera, el efecto estimado sobre la participación laboral de las mujeres adquiere mayor validez: si el impacto sobre los hombres de esos hogares (maridos o parejas de las madres analizadas) es no significativo entonces los cambios laborales de las mujeres no se explican exclusivamente por un traslado de la escuela privada a la pública sin ninguna implicancia sobre la participación laboral femenina.

Tabla 6.7

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Masculina

| | Hombres jefes o cónyuges | Hombres jefes o cónyuges (en hogares con Mujeres 25-54, jefa o cónyuge) |
|----------------------------------|--------------------------------|---|
| <i>Tratamiento * Post</i> | 0.0193 (0.0240) | 0.0194 (0.0219) |
| Controles | Sí | Sí |
| Observaciones | 12,217 | 10,957 |
| R2 | 0.022 | 0.017 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

Si suponemos que la JEE no afecta de manera significativa la participación laboral de los hombres que son jefes de hogar (de hecho, la Tabla 6.7 es un reflejo de ello), entonces no resulta un supuesto fuerte considerar que los cambios en la participación laboral masculina entre el grupo de tratamiento y control, antes y después de la política, aproximen el efecto composición (transición de la escuela privada a la pública). De esta manera, se podría estimar el efecto de la JEE sobre la PLF aplicando el método de triple diferencias para, en este caso, aislar el efecto composición del impacto total estimado sobre la tasa de actividad de las mujeres.

Para llevar a cabo este nuevo ejercicio la muestra relevante utilizada estará compuesta por mujeres y hombres. Teniendo en cuenta las heterogeneidades encontradas anteriormente, el estudio se acota sobre los hombres jefes de hogar y las correspondientes cónyuges mujeres entre 25 y 54 años de edad, de bajo nivel educativo y pertenecientes a la zona urbana. Por su parte, el modelo que se aplica deberá incluir una variable explicativa adicional, respecto al método de diferencias dobles, que surge de la interacción entre 3 dimensiones: la variable que identifica a los individuos elegibles y no elegibles por la JEE (*Tratamiento*), aquella que discrimina el período anterior y posterior a la política (*Post*) y finalmente el indicador que determina si el individuo es mujer (*Mujer*). El supuesto de identificación bajo el método de diferencias dobles es que en ausencia de la política la evolución de la tasa de actividad de las mujeres elegibles habría sido similar a la del grupo de control. Con este nuevo método de diferencias triples se sustrae del efecto sobre las mujeres el correspondiente impacto estimado sobre los hombres. Si suponemos que la tasa de actividad de los hombres que son jefes de hogar (trabajadores primarios) no

es afectada por la JEE y que, por ende, cualquier cambio observado o estimado en la participación laboral de los hombres jefes será provocado por un efecto sustitución (o composición) entre el grupo de tratamiento y control (estudiantes que se pasan de la escuela privada a la pública), entonces este ejercicio resulta análogo a ignorar de las trayectorias observadas en las mujeres del grupo de control (luego de la política) aquella porción correspondiente a dicho efecto composición. De esta forma, se estima con mayor precisión la evolución contrafáctica de las mujeres elegibles, utilizando a las diferencias en diferencias de los hombres como control o estimación contrafáctica de las trayectoria de las mujeres en el grupo de control, en ausencia de la política y del efecto sustitución entre grupos.

La Tabla 6.8 presenta estos resultados. Aún sin el efecto composición (coeficiente de la variable *Tratamiento*Post*), la JEE provoca un incremento en la PLF positivo y significativo (coeficiente de la variable *Tratamiento*Post*Mujer*). Al considerar todos los períodos, el impacto estimado es casi 3.4 puntos porcentuales, mientras que el efecto composición también resulta significativo. Dado que la suma de ambos coeficiente constituye el efecto total sobre las mujeres (efecto participación laboral + efecto sustitución), se obtiene de esta forma que el cambio de la inactividad hacia la actividad femenina representa el 40% de dicho impacto total. Por otra parte, resulta importante notar que el efecto sustitución se vuelve pequeño y no significativo cuando se estima el efecto mediante esta nueva especificación pero sin el año 2013, período en que se presume un considerable cambio en la composición de los grupos elegibles y no elegibles por la JEE.

Tabla 6.8

Efecto de JEE sobre la Participación Laboral Femenina
Mujeres cónyuges entre 25 y 54 años de edad, en área urbana y educación baja

| | 2009-2015 | 2009-2015 (sin 2013) |
|-----------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|
| <i>Tratamiento * Post * Mujer</i> | 0.0339** (0.0123) | 0.0475*** (0.0145) |
| <i>Tratamiento * Post</i> | 0.0574** (0.0245) | 0.0214 (0.0367) |
| Controles | Sí | Sí |
| Observaciones | 7,144 | 6,148 |
| R2 | 0.287 | 0.282 |

Fuente: Elaboración propia en base al Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) de República Dominicana.

En resumen, los resultados encontrados sugieren que la JEE ha aumentado la participación laboral de las mujeres. Este impacto no es generalizado sino que se registra en un grupo acotado de mujeres con ciertas características. En particular, el efecto resulta significativo sobre las mujeres que son cónyuges del jefe de hogar, que pertenecen a las zonas urbanas del país y/o que poseen bajo nivel educativo. Las estimaciones parecen ser robustas ante diferentes alternativas de análisis y especificaciones del modelo aplicado. Sin embargo, el potencial problema de identificación discutido (transición de la escuela privada a la pública) no resulta menor y merece una mayor atención. Si bien en el presente trabajo se realizaron grandes esfuerzos para lograr estimaciones robustas del contrafáctico, es importante no perder de vista que los supuestos de identificación (basados en comportamientos contrafácticos inobservables) no se pueden testear sino que simplemente es factible reforzar su validez, típicamente de manera empírica. En este sentido, el Anexo de este trabajo incluye una mayor discusión del potencial efecto laboral de la JEE sobre las mujeres y de los diferentes mecanismos que podrían estar operando. Se focaliza particularmente en intentar comprender con mayor amplitud el interrogante sobre si el efecto estimado obedece a un efecto de la JEE sobre la PLF o si, por el contrario, la PLF no se encuentra afectada por la política, siendo el resultado representativo de un efecto composición.

De acuerdo a la evidencia de este estudio, se presume que la JEE provocó efectivamente un aumento en la tasa de actividad laboral de las mujeres, a pesar de un efecto composición que se mantiene latente considerando la estrategia de identificación utilizada. El presente trabajo muestra que ese posible sesgo en las estimaciones del impacto de la política, si bien es relevante y preocupante de acuerdo a la metodología aplicada, parece haber sido un evento transitorio y, por lo tanto, se presenta la posibilidad de eludirlo mediante la aplicación de especificaciones alternativas.

7. Conclusión

En el presente trabajo se estudió el potencial impacto sobre la participación laboral femenina de una política educativa que extiende el tiempo de escolaridad de los niños y jóvenes en República Dominicana. La Jornada Escolar Extendida se hizo efectiva fundamentalmente a partir de 2013, y luego

su cobertura se fue extendiendo rápidamente. En el ciclo escolar 2015-2016, más de 860 mil estudiantes y 2879 escuelas se encontraban bajo este nuevo régimen educativo. Esta intervención podría inducir una mayor participación en el mercado de trabajo de aquellas madres cuyos hijos asisten a escuelas que extendieron su jornada escolar. Si las mujeres en general adquieren un rol de trabajadoras secundarias al interior del hogar, siendo por el contrario las principales encargadas de las tareas domésticas y del cuidado de los hijos, esta iniciativa educativa podría incentivar entonces una mayor participación laboral de las mismas.

Para obtener evidencia en este sentido se aplicó una estrategia no experimental de *diferencias en diferencias* (y de *triple diferencias*), dado que la asignación al tratamiento no es aleatoria. Asimismo, considerando la falta de identificación de los receptores de la JEE en las encuestas (ENFT) se determinaron los potenciales beneficiarios de la política de acuerdo a los criterios de elegibilidad de la misma: madres con hijos en escuelas públicas (elegibles) y madres con hijos en escuelas privadas (no elegibles).

Los resultados sugieren la existencia de un efecto positivo y significativo en la tasa de actividad de las mujeres elegibles por la JEE, mientras que el impacto sobre la participación de los hombres no resulta significativo. El impacto estimado sobre la oferta laboral femenina, que se manifiesta particularmente en madres cónyuges, urbanas y de baja educación, sugiere un aumento promedio de 3 puntos porcentuales en la probabilidad de participación. Dicho efecto adquiere mayor relevancia sobre los grupos de mujeres específicamente afectadas por esta iniciativa: aumento de 5.96 pp., 7.71 pp. y 9.38 pp. en la tasa de actividad de las mujeres cónyuges, urbanas y con bajo nivel educativo, respectivamente. Estos resultados son robustos frente a diferentes especificaciones del modelo, y también bajo la aplicación del método de *triple diferencias* que intenta descartar el potencial problema de identificación eliminando el posible efecto composición entre grupos.

En este estudio específico se destaca que la extensión de la jornada escolar de los niños podría generar ciertos efectos indirectos más allá del aumento esperado en la calidad educativa de los menores. En particular, esta iniciativa podría modificar el comportamiento laboral al interior del hogar, fundamentalmente de las mujeres que son típicamente las principales encargadas del cuidado de sus hijos. En este sentido, resulta importante discutir este tipo de políticas con mayor profundidad, y obtener más y mejor evidencia al respecto. Esto permitirá mejorar el diseño de estas iniciativas y potenciar todas sus virtudes, tanto aquellas buscadas como no buscadas. Por

ejemplo, estas políticas educativas podrían contribuir hacia una distribución más equitativa de los compromisos, responsabilidades y oportunidades entre hombres y mujeres en el hogar en relación a las tareas domésticas y la participación en el mercado de trabajo.

Referencias

Alzúa, M. L., Cruces, G. y Ripani, L. (2013). “Welfare programs and labor supply in developing countries. Experimental evidence from Latin America”. *Journal of Population Economics*, Springer, vol. 26(4), pages 1255-1284.

Attanasio, O. P. y Vera Hernández, M. (2004). “Medium and Long Run Effects of Nutrition and Child Care: Evaluation of a Community Nursery Programme in Rural Colombia”. Centre for the Evaluation of Development Policies.

Bargain, O. y Doorley, K. (2011). “Caught in the trap? Welfare's disincentive and the labor supply of single men”. *Journal of Public Economics* 95(9–10): 1096-1110.

Behrman, J., Parker, S. y Todd, P. (2005). “Long-term impacts of the Oportunidades conditional cash transfer program on rural youth in Mexico”. Ibero America Institute for Economic Research, Discussion Paper No. 122.

Berlinski S, Galiani S. y McEwan P. J. (2011) “Preschool and maternal labor market outcomes: evidence from a regression discontinuity design”. *Economic Development and Cultural Change*, University of Chicago Press 59(2):313-344

Berlinski S. y Galiani, S. (2007). “The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment”. *Labour Economics* 14(3):665-80.

Berger, M. y Black, D. (1992). “Childcare subsidies, quality of care, and the labor supply of low-income, single mothers”. *The Review of Economics and Statistics* 74(4): 635-642.

Berlinski S. y Galiani, S. (2007). “The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment”. *Labour Economics* 14(3):665– 80.

Castillo, N., Musante, B., Mendoza Jaramillo, A. (2013). “Aproximación a posibles efectos de la Asignación Universal por Hijo sobre el mercado de trabajo”. Instituto de Investigaciones Gino Germani.

- Cavalcanti, T. y Correa, M. (2010). "Cash transfers and the labor market". *Revista Brasileira de Economia* (RBE), 64(2): 175-190.
- Contreras, D., Sepúlveda, P. y Cabrera, S. (2010). "The effects of lengthening the school day on female labor supply: evidence from a quasi-experiment in Chile". Working Paper 323. Universidad de Chile, Departamento de Economía.
- Dabalen, A., Kilic, T. y Wane, W. (2008). "Social transfers, labor supply and poverty reduction: The case of Albania". World Bank Policy Research Working Paper 4783.
- De la Guardia, F., Hojman, A. y Larrañaga, O. (2011). "Evaluating the Chile Solidario program: results using the Chile Solidario panel and the administrative databases". *Estudios de Economía*, 38(1): 129-168.
- Edmonds, E. y Schady, N. (2012). "Poverty alleviation and child labor". *American Economic Journal: Economic Policy*, American Economic Association, vol. 4(4), pp. 100-124.
- Eyal, K. y Woolard, I. (2011). "Female labour force participation and South Africa's child support grant". CSAE 25th Anniversary Conference 2011: Economic Development in Africa 2011.
- Ferro, A. y Nicolletta, A. (2007). "The impact of conditional cash transfer programs on household work decisions in Brazil". FEA-RP Working Paper Series.
- Franz, W., Guertzgen, N., Schubert, S. y Clauss, M. (2011). "Assessing the employment effects of the German welfare reform: an integrated CGE-Microsimulation approach". *Applied Economics*, vol. 44, issue 19, pp. 2403-2421.
- Galasso, E. (2006). "With their effort and one opportunity: Alleviating extreme poverty in Chile". Development Research Group, World Bank, Washington, DC.
- García, J. A. y Mones, J. P. (2018). "Jornada Escolar Extendida: Efectos sobre la Oferta Laboral Femenina Dominicana". 2do Premio Concurso Anual de Economía, Banco Central de República Dominicana.
- Garganta, S., Gasparini, L. y Marchionni, M. (2017). "Cash transfers and female labor force participation: the case of AUH in Argentina". *IZA Journal of Labor Policy*, 6:10, pp. 1-22 (ISSN 2193-9004).
- Gasparini L, Marchionni M (eds) (2015) *Bridging gender gaps? The rise and deceleration of female labor force participation in Latin America*. CEDLAS UNLP (www.labor-al.org/participacionfemenina).

- Goux, D., y Maurin, E. (2010). "Public school availability for two-year olds and mothers' labour supply". *Labour Economics*, 17(6), 951-962.
- Hallman, K., Quisumbing, A., R., Ruel, M. T. y de la Briere, B. (2005). "Mothers' Work and Child Care: Findings from the Urban Slums of Guatemala City". *Economic Development and Cultural Change*, 53(4), 855-885.
- Hu, W. (1998). "Child support, welfare dependency and women's labor supply". *The Journal of Human Resources* 34(1): 71-103.
- Kimmel, J. (1998). "Childcare costs as a barrier to employment for single and married mothers". *The Review of Economics and Statistics* 80(2): 287-299.
- Lefebvre, P. y Merrigan, P. (2008). "Childcare policy and labor supply of mothers with young children: A natural experiment from Canada". *Journal of Labor Economics* 26(3): 519-548.
- Leibbrandt, M., Lilenstein, K., Shenker, C. y Woolard, I. (2013). "The influence of social transfers on labour supply: A South African and international review". A Southern Africa Labour and Development Research Unit Working Paper Number 112. Cape Town: SALDRU, University of Cape Town.
- Lemieux, T. y Milligan, K. (2004). "Incentive effects of social assistance: A regression discontinuity approach". University of California, Berkeley, Working Paper No. 70.
- Maluccio, J. (2007) "The Impact of Conditional Cash Transfers in Nicaragua on Consumption, Productive Investments, and Labor Allocation", ESA Working Paper No. 07-11, Agricultural and Development Economics Division, FAO.
- Maluccio, J. y Flores, R. (2005). "Impact evaluation of a conditional cash transfer program: The Nicaraguan Red de Protección Social". International Food Policy Research Institute, Research Report 4.
- Marchionni, M., Gluzmann, P., Serrano, J. y Bustelo, M. (2019). "Participación Laboral Femenina: ¿Qué explica las brechas entre países?". Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- MINERD-OEI (2016). *Jornada Escolar Extendida: aportes para la reflexión y la acción*. Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Santo Domingo, República Dominicana, 2016.

Oliveira, A., Viegas Andrade, M., Costa Resende, A., Guimarães Rodrigues, C., Rodrigues de Souza, L. y Perez Ribas, R. (2007). "First Results of a Preliminary Evaluation of the Bolsa Família Program". *Evaluation of MDS Policies and Programs - Results, Vol. 2, Bolsa Família Program and 19 Social Assistance*, ed. Jeni Vaitsman and Romulo Paes-Sousa, 19-64. Brasília, DF: Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre.

Padilla-Romo, M. y Cabrera-Hernández, F. (2018). "The Effect of Children's Time in School on Mothers' Labor Supply: Evidence from Mexico's Full-Time Schools Program". University of Tennessee and Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL).

Parker, S. y Skoufias, E. (2000). "The impact of PROGRESA on work, leisure and time allocation". Washington, DC: International Food Policy Research Institute, Final Report.

Ribar, D. (1995). "A structural model of childcare and the labor supply of married mothers". *Journal of Labor Economics* 13(3): 558-597.

Scarlato, M., D'Agostino, G. y Capparucci, F. (2014). "Evaluating CCTs from a gender perspective: the impact of Chile Solidario on women's employment prospect". Munich Personal RePEc Archive. MPRA Paper No. 59414.

Skoufias, E. y Di Maro, V. (2008). "Conditional cash transfers, adult work incentives, and poverty". *The Journal of Development Studies* 44(7): 935-960.

Skoufias, E., Unar, M. y González-Cossío, T. (2008). "The impacts of cash and in-kind transfers on consumption and labor supply: Experimental evidence from rural Mexico". World Bank Policy Research Working Paper 4778.

Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (CEDLAS y Banco Mundial), 2018.

Tamm, M. (2009). "Child benefit reform and labor market participation". Ruhr Economic Papers, No. 97.

Teixeira, C. (2010). "A heterogeneity analysis of the Bolsa Familia program effect on men and women's work supply". International Policy Centre for Inclusive Growth, Working Paper No. 61.

Terracol, A. (2009). "Guaranteed minimum income and unemployment duration in France". *Labour Economics* 16(2): 171-182.

Williams, M. (2007). “The social and economic impacts of South Africa’s child support grant”. Economic Policy Research Institute Working Paper No 40.

Anexo

Durante el período 2009-2012, la tasa de participación laboral de las mujeres con hijos en escuela pública y privada evolucionó de manera similar. Sin embargo, luego de la política de JEE, las trayectorias divergen entre ambos grupos de mujeres. En el grupo de control (mujeres con hijos en escuelas privadas) la PLF cae, mientras que en el grupo de tratamiento (mujeres con hijos en escuelas públicas) la PLF aumenta. En este sentido, el efecto estimado de la JEE sobre la PLF es positivo y significativo.

Para profundizar la discusión respecto a las trayectorias diferenciales que se evidencian en la PLF entre ambos grupos de mujeres (ver Figura 6.1), se enumeran a continuación algunos de los posibles cambios que podría estar generando la política en este sentido:

- a) Con respecto al cambio posterior a la política que se observa en el grupo de control, la caída en la PLF puede estar ocurriendo por un traslado de mujeres en ese grupo desde la actividad hacia la inactividad. Sin embargo, no hay razones muy evidentes para pensar que esta política, de manera indirecta, podría estar afectando a las mujeres del grupo de control en cuanto a la decisión de participar en el mercado de trabajo.
- b) Otra explicación alternativa para la evolución observada en el grupo de control es que las mujeres activas en ese grupo se trasladen al grupo de tratamiento (pasen a sus hijos de la escuela privada a la pública producto de la política). Esto provocaría simultáneamente una reducción en la PLF del grupo de control y un aumento de la PLF en el grupo de tratamiento. Esto significaría solo un efecto composición de la PEA pero no un cambio en la misma.
- c) Otra posibilidad respecto a lo anterior, es que las mujeres inactivas en el grupo de control se pasen al grupo de tratamiento. Esto hubiera provocado un aumento en la PLF del grupo de control y una caída en la PLF de las mujeres tratadas. Ninguna de estas situaciones se observa, pero podría haber sucedido en cierta proporción, y quizá por ese motivo tanto el aumento en la PLF en las tratadas como la caída en el grupo de control no es más fuerte de lo que se evidencia. Este caso también significaría solo un efecto composición de la PEA pero no un cambio en la misma.
- d) Otra alternativa es que aquellas mujeres activas en el grupo de control pasen a formar parte del grupo de tratamiento luego de la política, y

asimismo se trasladen hacia la inactividad laboral ya que tienen menor necesidad de participación debido a que sus hijos ahora van a la escuela pública. Este potencial escenario provoca una reducción en la PLF del grupo de control, y una caída también en el grupo de tratamiento. Esto ya no sería efecto composición puro sino también un efecto desincentivo de la participación laboral de las mujeres producto de la política. También podría existir este tipo de efecto composición pero que las mujeres que se trasladan desde el grupo de control al grupo de tratamiento sigan siendo activas aunque trabajando menos horas que antes, cuando mandaban a sus hijos a la escuela privada. Este caso sería un efecto composición acompañado de un impacto sobre la intensidad laboral, pero igualmente sin efecto sobre la tasa de actividad femenina.

- e) Por el lado del grupo de tratamiento, la JEE podría incentivar una mayor participación en aquel grupo de mujeres que ya venía enviando a sus hijos a la escuela pública antes de la política. Esto provocaría un aumento de la PLF del grupo de tratamiento. Por otra parte, según lo mencionado en el inciso (b), el grupo de tratamiento también podría haber mostrado un aumento en la PLF a través de un efecto composición. Esto último no debería considerarse como un aumento en la tasa de actividad femenina provocado por la JEE. De hecho, dicho sesgo estaría sobreestimando el impacto de la política sobre la PLF. Sin embargo, otros posibles cambios en la composición entre grupos como los enunciados en el inciso (c) podrían estar provocando lo contrario: un efecto composición que subestima el impacto verdadero de la JEE sobre la tasa de actividad femenina. Finalmente, la posible secuencia destacada de acuerdo a la primera hipótesis del inciso (d) no representaría solo un efecto composición ya que también implicaría un desincentivo hacia la participación laboral femenina conducido por la propia JEE. Este último aspecto debería formar parte del impacto total de la política, actuando en dirección contraria al efecto positivo estimado sobre la tasa de actividad de las mujeres. Sin embargo, resulta difícil contemplarlo de acuerdo a la información utilizada y a la estrategia de identificación adoptada.

Los diversos cambios enunciados destacan la importancia de aislar el efecto composición para obtener una estimación más precisa del impacto de la JEE sobre la participación laboral femenina. Si bien existen limitaciones metodológicas y en los datos disponibles para proceder en esa dirección, hay

otros aspectos que permiten avanzar hacia una mejor estimación del impacto. En este sentido, la evidencia muestra que el aumento en la tasa de asistencia a escuelas públicas en detrimento de la tasa de asistencia a instituciones privadas resultó transitorio. En particular, dicha sustitución parece haber sucedido sólo en 2013, durante el primer período de implementación efectiva de la política. Las estimaciones que excluyen dicho año del análisis, y el resto de las especificaciones alternativas para eludir el efecto composición, siguen reflejando un efecto positivo y significativo por parte de la JEE sobre la participación laboral de las mujeres.